



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN COMUNICACIÓN

Los Enlaces de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México

MEMORIA

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN COMUNICACIÓN

PRESENTA

DIANA CRUZ LÓPEZ

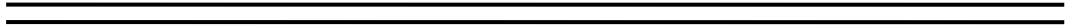
DIRECTORA

MTRA. MARTHA ISABEL ANGELES CONSTANTINO



TOLUCA, MÉXICO

ENERO, 2013



DEDICATORIAS

Gracias a Dios por las bendiciones otorgadas a mi vida: mis padres, mis hermanos, mi esposo y mis amigos.

Gracias Janeth Valero y Martha Isabel Ángeles.

INDICE

Introducción	4
Capítulo 1 Comunicación Política y Comunicación de Gobierno	
1.1. Definición de Comunicación	8
1.2. Definición de Comunicación Política	10
1.3. Definición de Comunicación de Gobierno	14
1.4. Tipos de Comunicación Gubernamental	16
1.4.1. Proactiva	16
1.4.2. Reactiva	16
1.4.3. Contable	16
1.5 Diferencia Entre la Comunicación Política y Gubernamental	17
1.5.1. Objetivos	17
1.5.2. Mensaje	17
1.5.3. Organización	17
1.5.4. Ciclo Temporal	18
Capítulo 2 Comunicación Política en México	
2.1. Surgimiento de la Comunicación Política en México	21
2.2. Desarrollo de la Comunicación de Gobierno en México	25
2.3. Gabinetes de Comunicación en Instituciones Públicas	30
2.4. La Comunicación Social en el Gobierno del Estado de México	32
2.5. La Coordinación General de Comunicación Social	34
2.6. Creación de los Enlaces de Comunicación Social	38
Capítulo 3 Operación de los Enlaces de Comunicación Social	
3.1. El Enlace de Comunicación Social	42
3.2. Adscripción del Enlace de Comunicación Social	43
3.3. Personal Administrativo	45
3.4. Organización Laboral de la Oficina del Enlace de Comunicación Social	47

3.5. Recursos Materiales	48
3.6. Actividades del Enlace de Comunicación Social	50
3.6.1. Comunicación Interna	50
3.6.2. Comunicación Externa	51
3.6.2.1. Actividades de Relaciones informativas	51
3.6.2.2. Actividades de Difusión y Mercadotecnia	52
3.6.2.3. Actividades de Relaciones Publicas	54
3.7. Dificultades de Operación	56
3.7.1. Internas	56
3.7.2. Externas	58
3.8. Experiencia Laboral de los Enlaces de Comunicación Social	60
3.9. Perfil Profesional de los Enlaces de Comunicación Social	60
3.10. Subenlaces de Comunicación Social	64
3.11. Estrategias de los Enlaces de Comunicación Social	65
Reflexiones Finales	67
Fuentes	73

INTRODUCCIÓN

Los gobiernos modernos se enfrentan a realidades sociales que se tornan complejas, integrales y globales; los ciudadanos hoy en día, gracias a las tecnologías de información y a la influencia de los medios masivos de comunicación, se encuentran cada vez más informados y al pendiente del acontecer político.

Por lo anterior, ya no es posible que las administraciones públicas centren su ejercicio en la burocracia tradicional que lo único que ha generado es una gran brecha entre el gobierno y la ciudadanía.

Si partimos de la idea de que gobernar implica comunicar, se hace necesaria la búsqueda por optimizar la gestión de gobierno ya sea municipal, estatal o federal; en este proceso la comunicación constituye un espacio necesario para la comprensión de los fenómenos políticos, ambos términos (comunicación y política) son prácticamente indisolubles. En el caso del gobierno, ante la imposibilidad real de que mantenga comunicación directa, cara a cara con la ciudadanía, como lo hacían los griegos, para validar el ejercicio del poder de manera democrática se tiene que apoyar de los medios de comunicación para que la sociedad esté enterada de las acciones gubernamentales. (Molina, 2002:32)

Asimismo en torno a este proceso será inevitable tomar en cuenta el trabajo que desarrollan los gabinetes o áreas de comunicación social, quienes a su vez se vuelven facilitadores de los mensajes que recibe la población a través de los medios de comunicación.

Lo que resulta lamentable es que algunas oficinas de comunicación social no se encuentran a la altura de lo que estas realidades sociales demandan, ya que no tienen un reconocimiento absoluto al interior de las estructuras gubernamentales, lo que implica un gran problema de operación eficiente.

Tal es el caso de la comunicación social que se gestiona en el Gobierno del Estado de México, donde el esquema de comunicación del poder Ejecutivo se encuentra centralizado en la Coordinación General de Comunicación Social, que prioriza sobre los asuntos del Gobernador.

Pero por otro lado también se desarrolla un trabajo de comunicación social en las secretarías y direcciones generales del aparato gubernamental, mismos que se encargan de gestionar la comunicación, son los enlaces de comunicación social.

El interés por el tema que se aborda en la presente memoria, se relaciona con la práctica profesional de quien sustenta este trabajo de investigación, como enlace de comunicación social de un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado de México denominado Instituto Mexiquense del Emprendedor, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Económico.

Desde este puesto de trabajo, mediante la observación participante, se pudo conocer el contexto en el que desempeñan su labor comunicativa los enlaces de comunicación social.

Por otro lado, es objetivo general de esta investigación describir las funciones, las dificultades y en general las formas de operación de los enlaces que gestionan la comunicación social en las Secretarías del Gobierno del Estado de México.

Para cumplir con nuestro objetivo realizamos un estudio descriptivo mediante el cual se llevó a cabo una investigación documental, en la que se recolectó información teórica para precisar los antecedentes, definiciones y referencias de la comunicación, mismas que nos servirán para marcar una diferencia entre la comunicación política y la comunicación de gobierno.

Este proceso de investigación también requirió de la realización de entrevistas cualitativas a algunos de los enlaces de comunicación social, con la finalidad de conocer el funcionamiento de sus áreas de trabajo así como las tareas que desempeñan en su designación.

Los resultados de esta investigación, se presentan en tres capítulos:

En el primer capítulo se define a la comunicación, igualmente se precisan las definiciones de comunicación política y comunicación de gobierno misma que nos lleva a realizar una diferenciación entre estos conceptos.

En el segundo capítulo a modo de marco referencial se explica el surgimiento de la comunicación política en México, así como el desarrollo de la Comunicación de Gobierno; a través de conceptos teóricos se justifica la existencia de los gabinetes de comunicación social en dependencias gubernamentales, posteriormente se desarrollan tres apartados en donde se explica el ejercicio de la comunicación social en el Gobierno del Estado de México, en los cuales se describe la importancia de la Coordinación General de Comunicación Social dentro del Gabinete Estatal, así como su estructura, su objetivo y las atribuciones del Coordinador Social, para finalmente dar paso a la creación de los enlaces de comunicación social.

En el capítulo tercero se presentan diversos aspectos del funcionamiento de las oficinas del enlace de comunicación social como la adscripción de su puesto, el personal administrativo de su oficina, la organización laboral, los recursos materiales disponibles, sus actividades de comunicación interna y externa, sus dificultades de operación, su experiencia laboral así como su perfil profesional, igualmente se da a conocer la existencia de subenlaces de comunicación social en las Direcciones Generales y Organismos dependientes de las diferentes Secretarías y en la parte final de este apartado se da cuenta de las estrategias de comunicación institucional de los enlaces de comunicación social así como sus propuestas.

Finalmente se incluye un apartado de reflexiones finales integradas a partir de un análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) que los enlaces de comunicación social expresaron durante las entrevistas.

Capítulo 1

Comunicación Política y Comunicación de Gobierno

1.1. Definición de Comunicación

El ser humano en su diario acontecer se encuentra definiéndose por su condición de sociabilidad, esto es posible gracias al proceso de la comunicación, fundamento necesario para la convivencia social.

Debido a que la comunicación nos permite ponernos en contacto con nosotros mismos o con otras personas a través de las diferentes actividades y esferas que abarcan la vida cotidiana, resulta necesario conocer de manera profunda el concepto que fortalece esta capacidad humana.

Es sabido que la comunicación puede entenderse como la interacción mediante la que gran parte de los seres vivos acoplan sus respectivas conductas frente al entorno mediante la transmisión de mensajes, signos aprendidos mediante códigos comunes.

También se ha concebido a la comunicación como el propio sistema de transmisión de mensajes o informaciones, entre personas físicas o sociales, o de una de éstas a una población, a través de los medios más personalizados o de masas, mediante un código de signos también convenido o fijado de forma arbitraria.

Y más aún, el concepto de comunicación también comprende al sector económico que aglutina las industrias de la información, de la publicidad, de servicios de comunicación no publicitaria para empresas o instituciones. (Rizo, 2004:1)

El amplio concepto que nos otorga Marta Rizo reafirma que la comunicación es el principal elemento socializador, es un proceso inherente al hombre, está presente en todas sus acciones y se manifiesta de modos muy diversos.

Manuel Martín Serrano sostiene que la comunicación ha llegado a constituirse como un componente estratégico de cualquier actividad relacionada con la producción y reproducción social, precisamente porque constituye un nexo importante entre ambas funciones, (cfr. Álvarez y Caballero, 1997: 20), un nexo al que Rizo denomina sistema de transmisión de mensajes o informaciones.

Además de vehículo de integración social, la comunicación es imprescindible en todos los procesos y relaciones del aparato económico, ya que el campo de la comunicación se ha ido definiendo al ritmo y según las exigencias propias de la industria cultural, del mercado, del desarrollo político y los movimientos sociales en cada país.

Para Teresa Quiroz (1991) en el plano económico, la comunicación no sólo se pone al servicio de la activación del mercado a través de la publicidad, sino que la informática y las telecomunicaciones devienen en industrias preferenciales, transforman cualitativamente las relaciones de trabajo y favorecen la fragmentación de las audiencias, afectando además los centros de decisión y control.

En los tiempos antiguos sólo se ofrecían productos o servicios, ahora las organizaciones ven necesaria la producción de una filosofía, una ideología o un estilo en torno al material a ofertar que garantice el éxito y la trascendencia de lo que se ofrece, lo que únicamente se puede lograr con una comunicación integral.

En nuestra época es indiscutible que existe una valoración de los rendimientos económicos y sociales del hecho de comunicar, ya que a muchas personas e instituciones la comunicación les ha otorgado un capital político y económico con altos rendimientos.

En síntesis la comunicación constituye una arena privilegiada para la interacción social mediada, la confrontación política y la expresión de diversos espacios culturales y de identidad, es indudable que el éxito de una institución, de un político, de un producto, está relacionado en proporción directa, a la eficacia comunicativa.

1.2. Definición de Comunicación Política

Si consideramos que la política, es una actividad social relacionada con la lucha por el poder y la conducción de un pueblo, resulta necesario constatar que la política sin comunicación sería imposible, ya que la sociedad misma es impensable sin comunicación. (Gestlé, 2005:22)

La política y la comunicación forman un todo indivisible, como lo explica el experto en comunicación Ottfried Jarren cuando señala que para implementar sus decisiones, asegurar su efecto e incluso potenciarlo, el sistema político administrativo depende del trabajo comunicacional, esto es, de la comunicación política(...) en tal sentido, la comunicación política no sólo es un medio de la política. Ella misma es política. (cfr. Frank Priess, 2008:11)

Sin embargo Fara y Sutelman (2008:19) aseveran categóricamente que gobernar implica comunicar, pero no es lo mismo, ya que una gestión necesita una buena comunicación pero no la reemplaza.

En diversas ocasiones conocemos de candidatos en campañas electorales o funcionarios de gobiernos tan grises y tan malos como políticos, que aunque cuentan con un buen manejo de medios no logran el éxito en las urnas o no llevan a cabo el cumplimiento de objetivos institucionales.

De acuerdo a Richard Fagen, existen tres factores que revelan la importancia de la comunicación en la política:

- 1) La comunicación es un proceso que penetra a la política como actividad;
- 2) Se pueden describir aspectos de la vida política como formas de comunicación;
- 3) Existe una amplia bibliografía de aplicación al estudio conjunto de la política y comunicación

La relación comunicación-política ha existido desde siempre, el fenómeno de la comunicación se encuentra inmerso en los sucesos de la política porque las relaciones de poder requieren, muchas veces, de un intercambio de información expresiva entre los protagonistas.

El punto de partida y los primeros estudios de la comunicación política estuvieron basados en revisiones y críticas de campañas políticas y procesos electorales, realizados en las décadas de 1940 y 1950 en los Estados Unidos, en las primeras investigaciones se analizaron el papel de los medios de comunicación en la determinación de las preferencias políticas de los electores.

Estos esfuerzos hicieron posible el desarrollo de una metodología especializada para la medición de la preferencia de los electores y su relación con la exposición a mensajes provenientes de medios de comunicación.

El concepto de comunicación política surge como tal surge en 1966 con Eulau, Eldersveki y Janowitz, quienes son los primeros en tratar de identificarla y definirla como [...] proceso interviniente, junto con el liderazgo político y los grupos organizados, en la transmisión y movilización de la influencia política entre las instituciones formales de gobierno, por una parte y el comportamiento electoral por otra. (cfr. Rospir, 2003: 41)

En este concepto claramente se identifica el proceso de la comunicación en un espacio político, sitúa como emisor de los mensajes a las instituciones que forman parte de cuerpo gubernamental y los comportamientos de los públicos en épocas electorales.

En los estudios de Dominic Wolton (1995:31) se explica que la comunicación política es un espacio en el que se intercambian los discursos contradictorios de los tres actores que tienen legitimidad para expresarse públicamente sobre política y que son los políticos, los periodistas y la opinión pública a través de los sondeos.

Esta definición da cuenta de que la gestión del poder está fundada en el intercambio de argumentos, pensamientos y pasiones entre los actores políticos que interactúan en el proceso de comunicación, a partir de los cuales los electores eligen.

Para Wolton los escenarios de debate siguen siendo los electorales los cuales darán paso a la integración de gobierno para continuar con la agenda pública política.

La definición de Wolton ha sido retomada por autores contemporáneos que definen a la comunicación política como un escenario donde se generan e intercambian las percepciones, los pensamientos, las preferencias políticas y electorales, sin embargo este proceso, obedece a un sistema de información y conocimiento que se teje mediante las múltiples formas de comunicación (Mendieta y Castillo, 2011: 35)

En relación con las aportaciones, Wolton deja de lado los elementos como la comunicación política de las organizaciones e instituciones y se limita a la comunicación electoral.

En este sentido existen posturas que otorgan al concepto de comunicación política una dimensión más gubernamental que electoral e indican que la comunicación política tiene como propósito lograr que los ciudadanos conozcan las decisiones que toma el grupo en el poder, puedan conocer a los funcionarios públicos y expresar sus opiniones.

Tal es el caso de Manuel Guerrero que al concepto de comunicación política incorpora las aportaciones de diversos autores que le permiten enriquecer los elementos que comprenden a la comunicación política e integra los canales de intermediación, los formales e informales y señala que estos representan intereses particulares.

De esta forma Guerrero (2003:82) asegura que la comunicación política está basada en el intercambio de informaciones entre los gobernantes y los gobernados a través de canales de intermediación estructurados o informales sobre los asuntos políticos y de políticas públicas de interés del momento.

Así mismo Del Rey (1996: 183) coincide en algunos aspectos con Guerrero al definir a la comunicación política como la relación que mantienen gobernantes y gobernados, en un flujo de mensajes de ida y vuelta, a través de los medios de comunicación social, y con el concurso de periodistas especializados.

En cuanto a la evaluación, diseño y aplicación de estrategias para la comunicación política, ésta ha evolucionado con la finalidad de propiciar eficientemente la información que se le proporciona a la ciudadanía y al electorado.

Para hacer esto posible es conveniente observar en este ámbito la atenuante presencia de especialistas que se encargan del diseño, el manejo y dirección de procesos de comunicación política, particularmente durante campañas electorales y recientemente en ámbitos gubernamentales.

1.3. Definición de Comunicación de Gobierno

En los últimos años la visión de centrar la atención a los procesos electorales ha cambiado, se tiene presente que la comunicación política no termina cuando concluye la jornada electoral, sino todo lo contrario, es el momento de dar paso al ejercicio del poder en el gobierno, en el que se dará seguimiento a las peticiones y necesidades ciudadanas recogidas en la campaña, así como planear las estrategias de comunicación que sirvan para informar a la ciudadanía de los programas y apoyos gubernamentales.

La comunicación de gobierno o comunicación social como práctica de la comunicación política es una de las cuestiones menos abordada teórica y metodológicamente, en comparación con los estudios que se han realizado en torno a las campañas electorales.

Esto debido en primer lugar porque gran parte de los comunicadores que se dedican a la comunicación gubernamental provienen del campo de la mercadotecnia electoral y en segundo lugar, hay que considerar que desde la década de 1970 (año de consolidación de la comunicación política como campo especializado), la utilización masiva de técnicas de comunicación y marketing en la actividad política modificó considerablemente sus prácticas, en particular durante los períodos de campaña electoral.

Ileana Paz Minuttela (2009: 141-142) observa que las versiones más tecnocráticas de la comunicación política, la reducen al arte de manejar la imagen de un candidato o de un gobierno a través de la televisión, las encuestas y la publicidad, como si ésta se tratara únicamente de marketing político. El énfasis puesto en el rol de los medios de comunicación masiva, el marketing político, los sondeos de opinión, y la consultoría política, son otras de las explicaciones de la prevalencia de enfoques técnicos en el tratamiento de la comunicación política.

Argumenta que la comunicación política está presente tanto en la fase agonal (en la que domina la lucha por el poder) como en la arquitectónica de la actividad política (dedicada al ejercicio y la construcción del poder).

Estas dos fases son las que permiten distinguir entre los dos tipos principales de comunicación política: la comunicación política “de campaña” o “electoral”, y la comunicación política “de gobierno” o “gubernamental”.

La primera es la que predomina en períodos de campañas electorales, cuando los candidatos de los distintos partidos buscan alcanzar el poder compitiendo entre sí por los votos de los ciudadanos.

Apenas pasada la elección, vemos el predominio de la comunicación “de gobierno”, mediante la cual el candidato ganador deberá dar conocer a los ciudadanos los logros de su gestión de manera cotidiana hasta finalizar su mandato.

El objetivo de la comunicación gubernamental es informar a la población eficazmente de las políticas públicas así como establecer canales de comunicación gubernamental para mantener una comunicación permanente con la ciudadanía.

Es en este sentido se define a la comunicación gubernamental como un conjunto de recursos técnicos y humanos organizados y destinados a realizar funciones informativas y periodísticas, capaces de contribuir a una correcta transparencia y publicidad en la ejecución de la política pública. (Vega 2009: 138).

La comunicación de gobierno debe brindar a la población información sobre las acciones del gobierno, así como dar a conocer posicionamientos oficiales sobre los asuntos controvertidos que acontecen en el día a día.

Quienes ejercen la comunicación de gobierno deben aspirar a establecer una retroalimentación permanente con los ciudadanos, quienes deben tener acceso a la información pública y ante quienes el gobierno debe rendir cuentas de su gestión.

1.4. Tipos de Comunicación Gubernamental

Noguera (2009) distingue tres grandes tipos de comunicación política de gobierno.

1.4.1. Proactiva

Busca instalar la agenda de discusión pública esto es los temas y cuestiones de que se ocupan los medios de comunicación y los líderes de opinión más relevantes. La tarea requiere transmitir no sólo el contenido sino sobre todo el sentido de diferentes anuncios que genera un gobierno.

La comunicación está basada principalmente en dos ejes: en la generación de información y atención a medios de comunicación.

1.4.2. Reactiva

Procura dar respuesta a los hechos que suceden en la comunidad, así como también dar réplicas apropiadas a situaciones imprevistas a través de mecanismos definidos de antemano. Entre otras cuestiones, define quién es el responsable de comunicar en momentos de crisis, qué comunicar, a través de qué medios y con qué estilo, evitando la aparición de comunicadores “negativos”.

Cuando se comunica de manera reactiva ante situaciones de crisis se deben fijar o establecer voceros que conozcan del tema, que asuman responsabilidades y ofrezcan soluciones, así como aprovechar la coyuntura para posicionar mensajes de su agenda.

1.4.3. Contable

Intenta que los ciudadanos alcancen cierto conocimiento de los logros y actividades de la gestión, que ya han sido cubiertos como noticia por parte de los medios de comunicación, y los recuerde para poder tenerlos en cuenta al momento de comparar al gobierno con la oposición, por ejemplo, en vistas a las próximas elecciones.

En esta comunicación se puede enmarcar a las campañas de publicidad que se elaboran a propósito de los informes de gobierno o campañas de recaudación de impuestos o servicios a la comunidad.

1.5 Diferencia entre Comunicación Política y Gubernamental

Los dos tipos de comunicación política abordados en esta investigación: la comunicación de campaña y la comunicación de gobierno, se sirven en parte de herramientas comunes. Sin embargo, mantienen algunas diferencias entre sí (Noguera 2009: 86-90), dentro de cuatro aspectos que las constituyen:

1.5.1 Objetivos:

Las campañas electorales son competencias que suelen tener una fecha límite (el día de la elección) y una duración definida de antemano. Por tanto, el objetivo de la comunicación de campaña (que el candidato gane la elección) es siempre de corto plazo.

Por el contrario, la comunicación de gobierno busca difundir y generar consenso en torno a los logros de gestión del candidato ganador. Este es un objetivo de largo plazo, cuya consecución requiere de un trabajo sostenido durante todo el mandato.

1.5.2. Mensaje:

Durante la campaña electoral prevalece la transmisión de un mensaje único, que difícilmente pueda ser mantenido en el largo plazo.

La comunicación de gobierno exige llegar con distintos mensajes en diferentes etapas y áreas de gobierno, los cuales deben siempre conservar cierta coherencia.

1.5.3. Organización:

Mientras la comunicación de campaña es confiada a consultoras especializadas en marketing político, y es relativamente fácil asignar responsabilidades y roles.

La comunicación de gobierno es manejada generalmente por los mismos funcionarios que forman parte de él, y que trabajan en oficinas especiales que tienen a su cargo la gestión de la información de interés público.

1.5.4. Ciclo temporal:

La comunicación de campaña, se pone en marcha intermitentemente en tiempo de elecciones, mientras que la comunicación de gobierno es desplegada diariamente a lo largo de toda la duración del mandato o la gestión.

En los últimos años, se ha impuesto paso la necesidad de la “campaña permanente”, con lo cual la separación entre los momentos “de campaña” y “de gobierno” tiende a desdibujarse.

Finalmente después de una revisión a la literatura que existe de comunicación política se puede dar cuenta de que varios autores contemporáneos argumentan sobre la necesidad de modificar los sistemas y procesos de información y comunicación entre el gobierno, el sistema político y la ciudadanía.

Entre estas argumentaciones podemos citar la que establece Josep Rota: si la información en la actualidad es vista como un objeto a controlar porque da poder, en el futuro deberá ser vista como un recurso a utilizar porque habilita la participación ciudadana, racionaliza los recursos y facilita la mejor solución de problemas y necesidades colectivas.

Actualmente se hace necesario que al trabajo comunicacional que se desarrolla en la campaña política sea el eje de continuidad en el ejercicio gubernamental.

Desde mi punto de vista, ambos conceptos de comunicación electoral y comunicación de gobierno no deben mantenerse aislados en los procesos democráticos, por el contrario uno es antecedente del otro de tal manera que las necesidades ciudadanas recopiladas en la campaña sean el material de trabajo durante el ejercicio gubernamental.

Otra argumentación de cambio es la que hace Teresa Quiroz (1991) quien señala que en el plano de la política, la comunicación dejó de ser definida como un instrumento que sirve para efectivizar campañas, sugerir estados de ánimo y garantizar el voto, para pasar a convertirse en la infraestructura funcional que los políticos utilizan para comunicarse con el público y desarrollar su actividad.

Esta tarea tan vital e importante corresponde operarla a los comunicadores sociales de las instituciones gubernamentales, quienes se enfrentan con un doble reto, el de transmitir información y gestionarla correctamente.

Actualmente con el creciente uso de las tecnologías, el ciudadano esta mayormente informado de los acontecimientos públicos y políticos en torno a su comunidad, estado o nación, con lo que igualmente se incrementan los emisores y se multiplican los flujos de información entre diferentes sectores de la sociedad. Por lo tanto los gabinetes de comunicación como emisores privilegiados durante los últimos años deben buscar nuevas formulas para comunicar y para recibir la información emitida sobre la entidad. (García, 2009:11)

Capítulo 2

Comunicación Política en México

2.1. Surgimiento de la Comunicación Política en México

Mientras que otros países de Europa y en Estados Unidos ya tenían una vasta experiencia en el campo de la comunicación política, en México el reciente proceso de transición le permitió al país conocer el fenómeno sólo a finales de la década de los 80.

En la historia de México el hecho que dio inicio a la comunicación política fue durante las elecciones de 1988, cuando por primera vez en seis décadas se presentaba una competencia electoral ampliamente disputada entre Carlos Salinas de Gortari y Cuauhtémoc Cárdenas.

En este proceso electoral se puso en duda la veracidad del triunfo del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y marcó el inicio de la alternancia en México.

Cristina Reyes Montes (2007:122) identifica tres etapas de la presencia política en la sociedad mexicana, que van de 1982 al año 2000, mismas que se exponen a lo largo de este apartado.

En la primera se destaca un modelo de subordinación y control de la prensa, radio y televisión por parte del gobierno del PRI, éste se agota en el sexenio de Miguel de la Madrid, con el proceso electoral altamente competido de 1988.

Hasta antes de ese proceso, el Estado no se preocupó por impulsar la comunicación política, ya que al no existir oposición al régimen, no se consideraba importante la existencia de canales de comunicación con la ciudadanía ni con las otras fuerzas políticas.

Si bien el avance logrado por la oposición en este escenario se debió básicamente al descontento social y a la tenacidad de la izquierda mexicana, y no al uso de técnicas de comunicación política, el proceso de 1988 evidenció a los políticos la necesidad de emplear herramientas de comunicación en las campañas.

Asimismo a partir de ese momento se empezó a conformar el mercado electoral y los medios de comunicación comenzaron a abrir, aunque de forma muy limitada, sus espacios a la oposición. Comenzó la práctica de los sondeos de opinión con el propósito de conocer las tendencias de voto de los ciudadanos. (Vega,2003)

Las elecciones posteriores representaron áreas de oportunidad para la comunicación política, los candidatos debatieron por primera vez, se asesoraron por publicistas y mercadólogos extranjeros, también se formaron las primeras consultorías en materia de medios y de investigación de mercados con especialidad en procesos electorales, los políticos comenzaron con el uso de propaganda en radio, televisión y prensa para conseguir el voto ciudadano.

La segunda etapa se constituye desde 1994 hasta 1999, con el surgimiento de movilizaciones ciudadanas promotoras del desarrollo democrático del país, el Estado pierde el control de los medios.

En las elecciones presidenciales de 1994 se celebra el primer debate entre los candidatos aspirantes a gobernar la República Mexicana, cabe destacar que en este contexto el Instituto Federal Electoral (IFE) otorga tiempos oficiales en Radio y Televisión a cada candidato de acuerdo a la representatividad de su partido, asimismo debuta el Internet como una nueva manera de comunicación entre los candidatos y ciudadanos.

Para 1997 se desarrolló una fase más avanzada de la comunicación política en el país, los medios como la televisión y la radio tenían mayor cobertura y penetración en la vida de los ciudadanos, durante esta fase se emplearon de forma más generalizada las nuevas tecnologías, no sólo el Internet, sino el telemarketing, además de que incorporaron sistemas digitales para la elaboración e impresión de su propaganda.

Autores como Rosalba Mancinas Chávez (2008: 153) aseguran que durante la época priísta el sistema y funcionamiento de los medios de comunicación en México, fue el mecanismo a través del cual el gobierno se sostuvo bien posicionado. Dicho mecanismo funcionaba como un intercambio de favores en el cual los medios presionaban para obtener beneficios y a cambio ofrecían la lealtad y apoyo absoluto a los gobiernos priístas.

La tercera etapa se conforma a partir del año 2000, con la alternancia en el poder y la llegada de un partido distinto al PRI.

Aimée Vega (2003) documenta que el total de gastos de campaña asignados por el Instituto Federal Electoral a cada uno de los candidatos a la presidencia de la República de ese año fueron alrededor de 130 millones de dólares repartido entre los tres candidatos del PAN-Alianza por el Cambio, del PRD-Alianza por México y del PRI, quienes destinaron el 70% del recurso, es decir, casi 100 millones de dólares a spots.

En esta etapa los medios de comunicación y las nuevas tecnologías consolidan la subordinación de los actores políticos a sus formas de operación, los partidos se vieron obligados a adaptar sus doctrinas políticas al lenguaje de los medios de comunicación para hacer visibles a sus candidatos.

Otro factor importante fue la opinión pública conocida a través de sondeos y encuestas, misma que sirvió para la creación de tendencias electorales.

Al final del siglo XX los medios de información colectivos se han convertido en el centro del poder contemporáneo en México (...) esto debido a su amplia cobertura informativa, su gran penetración mental, su rápida capacidad de difusión, su enorme versatilidad semiótica, su gran perfeccionamiento técnico, etc.

En la sociedad mexicana de la década del 2000, cada vez más, las batallas políticas o sociales se ganan o pierden en los medios de comunicación colectivos y en otras áreas de las contiendas sociales (...) El peso de los canales de información masiva es tan acentuado sobre la conformación mental de la sociedad que podemos decir que la realidad no son los medios de información, pero los medios contribuyen sustancialmente a construir la realidad central que reconoce la mayoría de la población. (Esteinou, 2002: 35-36)

La historia mexicana da cuenta de que el sistema político unipartidista que gobernó al país durante siete décadas nunca aceptó poner al servicio de la sociedad los tiempos oficiales, mismos que hasta la fecha se han empleado para la promoción de funcionarios en turno del ejercicio del poder.

Para algunos autores el modelo de comunicación que ha prevalecido en México es cerrado, vertical y autoritario, su operación ha quedado descuidada por los ciudadanos y sin una legislación actualizada que regule dicha operación a favor de los intereses de los grandes grupos sociales, por ejemplo la Ley de Imprenta que data desde 1917 y la Ley Federal de Radio y Televisión que se crea en 1960.

Asimismo la operación de los medios de no ha funcionado en espacios neutros o independientes sino que ha operado vinculados a las necesidades de reproducción de nuestra sociedad en vías de industrialización y ahora de globalización.

De esta forma, la naturaleza social de los medios de comunicación desde un principio ha quedado determinada por la presencia de un fuerte contexto económico y político que ha condicionado herméticamente el uso social de los mismo por otros sectores más amplios que no sean los propietarios o representantes del gran capital interno y transnacional del país. (Esteinou, 2002: 37)

La comunicación política en México, como en otros países, ha tenido su protagonismo en los procesos electorales, su desarrollo en la sociedad mexicana ha sido determinado por intereses políticos y económicos quienes han establecido candados alrededor de las leyes que sustentan el ejercicio de la comunicación y libertad de expresión.

2.2. Desarrollo de la Comunicación de Gobierno en México

A partir de conocer los antecedentes de la comunicación política en México enfocada a procesos electorales, damos paso a desarrollarla en el ámbito gubernamental mexicano en la que se le denomina comunicación de gobierno o comunicación social.

A lo largo de este apartado daremos a conocer el surgimiento de áreas de comunicación social en instituciones del aparato gubernamental.

Empezaremos diciendo que en cualquier tipo de organizaciones, incluso las más primitivas encontramos siempre alguien que desarrolla la función de director de comunicación. El hecho comunicativo es tan antiguo como la sociedad. Lo que ha ocurrido en el siglo XX es que ha surgido una especialización en las labores relativas a la comunicación, delimitándose del resto de las tareas de la organización. Además ha surgido una nueva valoración, económica, del hecho de comunicar. (Álvarez y Caballero, 1997: 85)

El campo de la comunicación no sólo es antiguo sino que también es muy amplio y abarca diversos aspectos de la sociedad como el psicológico, el político, el económico y el administrativo, entre otros.

A partir de los textos consultados, se establece que la comunicación de gobierno tiene sus orígenes en la comunicación política (enfocada a procesos electorales) y en la comunicación organizacional.

Ya en el primer capítulo advertimos que gran parte de los comunicadores que se dedican a la comunicación gubernamental provienen del marketing electoral y con vasta experiencia en medios de comunicación se encuentran dirigiendo oficinas de comunicación social. Por otra parte también existen comunicadores sociales que se formaron en el ámbito empresarial o comercial, así como en el periodismo y con base en su trabajo se fueron sentando las bases de la comunicación institucional que ahora se ejerce tanto en empresas como en instituciones de gobierno.

En los años ochentas, el ámbito de la comunicación organizacional realiza su consolidación en los países desarrollados. Los directores de comunicación se instalan en países en vías de desarrollo (Sotelo Enríquez, 2004) y, en particular, en aquellas naciones que desde los años noventa del siglo XX abandonaron los regímenes comunistas e instauraron la democracia liberal y la economía de mercado. (García, 2009:13)

Recordemos que México a partir de 1994 adoptó un modelo de desarrollo modernizador con el Tratado de Libre Comercio con América del Norte, que entre sus objetivos principales se encuentran:

- Eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las Partes;
- Promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio;
- Aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes;
- Proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las Partes;
- Crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias;
- Establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado.

En aquellos años México continuaba gobernado por un sistema único de partido representado por el PRI, pero ello no impidió que se comenzaran a implementar reformas para liberar su economía, sobre todo al exterior.

Rubén Bravo (2009: 47) asegura que los gobiernos emanados del PRI, previos al año 1994 no necesitaban de una comunicación política moderna y democrática porque sus mecanismos de control, de “persuasión” y/o de convencimiento, eran otros, y porque éstos le habían funcionado a la perfección durante décadas: la debilidad de la

oposición, la subordinación al presidente y al gobierno en turno de los medios de comunicación y los periodistas a través de declaraciones, boletines de prensa, subsidios, apoyos financieros, etcétera, las estructuras corporativas y clientelares, el desvío y la utilización ilegal de recursos públicos, los programas de asistencia social, entre otras.

En estos años las prácticas de comunicación organizacional fueron recurrentes en las empresas, mismas que llegaron a nuestro país y a otros países de América Latina a través de las agencias de relaciones públicas multinacionales, que servían de embajadoras a las empresas que deseaban instalarse en aquellos países que aceptaron la apertura económica y, por otra parte, ayudaban a los países recién incorporados al mercado a darse a conocer en el mundo occidental, atraer inversiones y mejorar las relaciones diplomáticas. (García Orosa, 2009:11)

De esta forma los primeros profesionistas que manejaron la comunicación corporativa eran empleados de otras áreas de la misma empresa provenientes de otras disciplinas profesionales, por lo que trabajaron dicha comunicación de manera improvisada.

Ribeil Corella (2000:168) a la comunicación corporativa la denomina también como comunicación institucional o relaciones públicas y la define como: aquella que se dedica a crear, promover y mantener la imagen de la empresa o institución, así como de establecer relaciones amistosas y de cooperación entre organizaciones y sus públicos interno, externo y especiales.

En lo que se refiere a la comunicación con un enfoque periodístico, se puede decir que otras organizaciones prefirieron contratar a periodistas para desempeñar las tareas de relaciones públicas, ya que conocían del medio y mantenían relaciones con personalidades de la prensa escrita, medio que más pesaba en aquellos años.

A estos departamentos de imagen se les empezó a llamar “de relaciones públicas” ya que las empresas pretendían establecer vínculos de buenas relaciones con la prensa. En un principio los objetivos de las áreas de relaciones públicas consistían en evitar que los problemas de las corporaciones se conocieran públicamente. Se pretendía asimismo que no se hablara mal de los dueños y de los directivos.

Para ello, el perfil profesional más adecuado lo tenían los profesionistas que conocían bien el medio periodístico y más tarde lo empezaron a ser las incipientes generaciones de egresados de las escuelas de periodismo. Conforme se fueron desarrollando estas prácticas profesionales, a los responsables de las relaciones públicas se les empezó a pedir que desarrollaran otras tareas propias del ámbito de la comunicación. Esto empezó a ocurrir en el contexto de empresas más grandes, en los organismos internacionales y en las organizaciones gubernamentales. (Ribeil, 2000: 169)

De repente las actividades de estos comunicadores se fueron extendiendo y diversificando de acuerdo con las necesidades de la comunicación corporativa.

Para el año 2000 con los cambios en el sistema político mexicano originados por el triunfo de Vicente Fox, modifican las reglas del juego en la articulación de los medios de comunicación y la discusión sobre políticas de comunicación sea un tema inaplazable y esencial. El gobierno foxista estableció en el acuerdo por el que se establecen las actuales unidades administrativas de la Presidencia de la República, publicadas en el Diario Oficial de la Federación (13 de diciembre de 2004), que la Coordinación General de Comunicación Social sería “ la unidad de apoyo técnico encargada de prestar a la ciudadanía servicios informativos de la Presidencia de la República”.

Según Rubén Aguilar (2007), la Coordinación debía cumplir con seis objetivos particulares:

- 1) Articular las acciones dirigidas a difundir de manera veraz y oportuna los mensajes, programas y acciones del presidente ante los medios y la ciudadanía;
- 2) Diseñar programas y políticas para atender las necesidades de información de los ciudadanos y los medios;
- 3) Proponer al Ejecutivo programas especiales para difundir y promover las acciones de su gobierno

- 4) Procurar la coordinación del sector público en relación con la comunicación social;
- 5) Evaluar periódicamente los resultados de las políticas públicas orientadas a la difusión de las acciones y programas del primer mandatario;
- 6) Operar la política de comunicación social de la Presidencia de la República.

Como principal política de comunicación gubernamental, Fox eligió lo que hacen los políticos de todo el mundo cuando la ley se los permite: presentar y hacer notorios sus logros y acciones. A esta estrategia de anunciarlo todo con mirada edulcorada y soslayar la realidad, los defectos, las ausencias o los puntos débiles de la administración, se le conoció en el “círculo rojo” como Foxilandia: el gobierno que trabaja mucho y bien, con entusiasmo, honestidad, transparencia, ética, buenas intenciones, magníficos resultados y que rinde cuentas a la ciudadanía. (Bravo, 2009: 46)

El sexenio de Vicente Fox no resultó el cambio que la sociedad mexicana esperaba ya que no se lograron las transformaciones al sistema político pero el presidente siguió la línea de comunicación que traía consigo desde su campaña, es decir, una comunicación directa con los grupos sociales, las personas y los medios, a través de un contacto permanente, cotidiano, cercano y personal con ellos. La necesidad comunicar y anunciar resultados fue un eje sustancial del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 donde se planteó la obligación de informar de manera oportuna sobre sus principales acciones, explicar las razones a las cuales respondían y los valores que las inspiraban, para que la ciudadanía estuviera mejor informada.

Para cumplir con esa obligación el gobierno consideró imprescindible contar con una estrategia de comunicación “social” que difundiera las políticas públicas e involucrara a la población de manera que pudiera evaluar el desempeño del gobierno, participar en la solución de los problemas y exigir la rendición de cuentas de las autoridades federales. La comunicación generada en el gobierno de Fox fue intensa en cantidad, de dudosa conexión con el público y definitivamente no creó valores democráticos entre la ciudadanía. (Bravo, 2009: 47-48)

2.3. Gabinetes de Comunicación en Instituciones Públicas

Los representantes gubernamentales tienen la obligación de informar a la ciudadanía acerca de los programas, los apoyos y los proyectos en los que se están aplicando los recursos públicos, esto implica un proceso de rendición de cuentas, en el que el proceso de comunicación juega un papel muy importante.

Si consideramos que la comunicación es esencial en el ejercicio del poder gubernamental, es necesario tener en cuenta que la comunicación no es importante por sí misma sino por las consecuencias que tiene. Efectivamente, la comunicación de las instituciones públicas, tiene consecuencias en la salud de las personas, en la belleza de los parques, en la seguridad de las calles, en la calidad de los transportes, en la protección del medio ambiente, en la paz. (Canel,2010:19). La comunicación afecta a la confianza de los ciudadanos en el gobierno, así como al control que éstos tienen sobre el mismo. Influye en la moral de los que trabajan y en la productividad; la comunicación permea todas las facetas de gobierno. (Garnett, 1992: 14,15).

Por eso, la comunicación se ha convertido en una parte importante y permanente de las operaciones diarias de las instituciones públicas (Han, 2001).

En otro orden de ideas, dentro de la relación gobierno-medios de comunicación-ciudadanía, no se debe olvidar que se encuentra implícito el trabajo de las oficinas de comunicación social o “gabinetes de comunicación”.

De acuerdo a la definición que proporciona Berta García Orosa (2009: 12) de los gabinetes de comunicación, se puede citar a estos como los departamentos encargados de la planificación, implementación y evaluación de la política comunicativa de la organización.

Actualmente se hace necesaria la existencia de los comunicadores en cualquier dependencia gubernamental ya que son los encargados de la realización de los mensajes que llega a la gente a través de los medios de comunicación.

Oscar Ochoa González (1999:83) afirma que el Gobierno nunca debe suplir la función de los medios de comunicación social sino, en caso de que disponga de canales propios, constituir una opción más. Esta es la razón por la que muchas veces el gobierno prefiere tener sus propios canales, bien sea el enlace con los demás medios o entre los mismos. Por ello crea departamentos orientados a cumplir con la función de difusión social.

Entonces podemos considerar al enlace de comunicación social como un canal de comunicación a través del cual se dan a conocer las actividades realizadas por los funcionarios públicos de las instituciones gubernamentales e igualmente también será el encargado de vincular la información que genera con los medios de comunicación, que la darán a conocer como un hecho noticioso de interés público.

2.4. La Comunicación Social en el Gobierno del Estado de México

El Estado de México es la entidad federativa más poblada del país al albergar en sus 22 mil 499.5 kilómetros cuadrados de territorio a una población de más de 15 millones de habitantes, esta conformado por 125 municipios que poseen los más variados climas y una gran biodiversidad, incluso tiene dos importantes zonas metropolitanas que le conceden mayor complejidad.

Con base en lo anterior se puede decir que en el Estado de México, el reto en el campo de la comunicación social es mayúsculo. En tal contexto, cumplir con la función pública de comunicación social no es una tarea sencilla, ya que se requiere de la disponibilidad de muchas voluntades, pero sobre todo de la participación y el interés social.

El Plan de Desarrollo del Estado de México 2005-2011 plantea que los gobiernos tienen como obligación impulsar una política social para que sus gobernados tengan, en primera instancia, acceso a la salud y a la educación.

De igual modo, deben estimular el acceso a la cultura y al deporte, así como propiciar la equidad de género, la integración de las familias y la protección de la niñez, brindando oportunidades de desarrollo para jóvenes, adultos mayores y personas con capacidades diferentes.

Para que esta política social sea una realidad en el Estado de México implica que el Gobernador y los funcionarios públicos integrantes del Poder Ejecutivo, tengan la capacidad de comunicar eficazmente a la ciudadanía acerca los programas sociales así como políticas públicas que aseguren la representatividad del gobierno.

Todo gobierno que pretenda ser democrático y legítimo debe ser visible ante sus gobernados, por lo que debe establecer una relación de intercambio de información y de opiniones que haga posible que la población participe en la toma de decisiones.

De esta forma la comunicación social adquiere su más significativa dimensión, porque es impensable un sistema político o un gobierno que no la contemple como un eje sustantivo, como un ejercicio público necesario y de la mayor trascendencia.

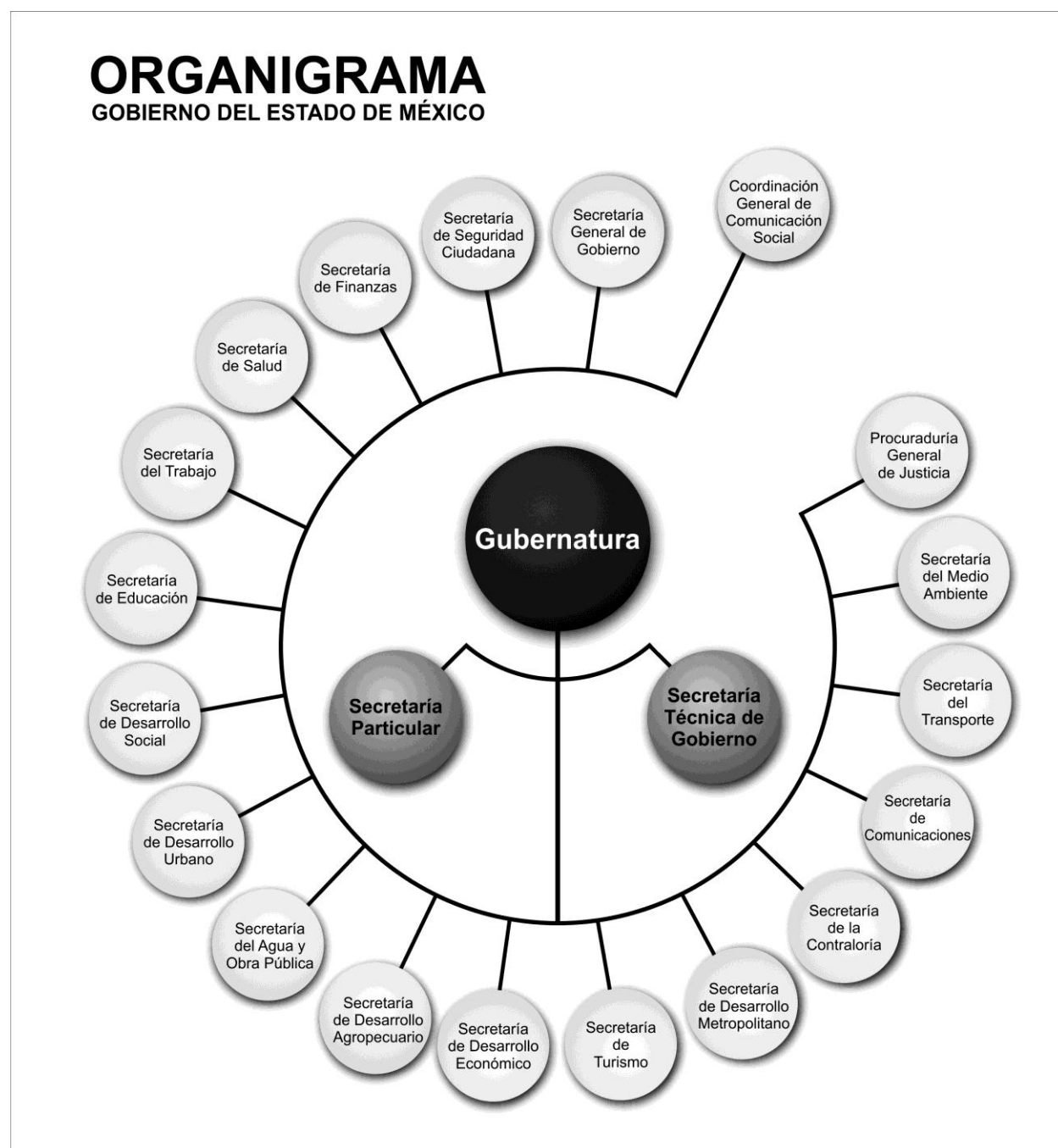
Los modernos gobiernos y sus representantes han visto la necesidad de crear áreas que tienen como finalidad establecer vínculos con la sociedad a través de los medios de comunicación y llevar a cabo diversas tareas comunicativas, publicitarias e informativas, esto debido a que la ciudadanía les demanda que comuniquen de los programas, apoyos y proyectos en los que se están aplicando los recursos públicos recaudados por el sistema tributario.

En el Gobierno del Estado de México el principal emisor de información es el Gobernador por lo que sus actividades requieren de mayor difusión y la encargada de la política de comunicación es la Coordinación General de Comunicación Social.

También en las 18 Secretarías de Estado al desarrollar sus actividades generan diversa información de interés público que no siempre son cubiertas por los medios, para ello existe un grupo de comunicadores sociales denominados “enlaces de comunicación social” quienes tienen la función de dar cobertura a las actividades de los secretarios y directores generales del aparato gubernamental a lo largo y ancho del Estado de México.

2.5. La Coordinación General de Comunicación Social

El Gabinete del Estado de México se encuentra conformado por la oficina de la Gobernatura, de la que dependen la Secretaría Particular y la Técnica de Gabinete así como 17 secretarías, la Procuraduría General de Justicia y la Coordinación General de Comunicación Social.



Fuente: Página de Internet del Gobierno del Estado de México, www.edomex.gob.mx

Como se puede observar en este organigrama la Coordinación General de Comunicación Social es un área fundamental en el funcionamiento del Gabinete Estatal ya que esta considerada dentro de los niveles superiores y en situación equiparable a las demás Secretarías.

La Coordinación General de Comunicación Social fue creada en 1982, mediante un Acuerdo del Ejecutivo del Estado y se caracterizó por ser una unidad administrativa dependiente de la oficina del Gobernador.

La Coordinación General de Comunicación Social en su operación se auxilia de ocho unidades administrativas básicas:

Dirección General de Información y de Servicios a Medios de Comunicación

Dirección General de Publicidad

Dirección General de Seguimiento a Medios de Investigación

Dirección General de Mercadotecnia

Dirección General de Comunicación Regional

Dirección Regional Valle de México

Dirección Regional Zona Oriente

Coordinación Administrativa

Estas oficinas que conforman la estructura de la Coordinación General de Comunicación Social deberán conducir sus actividades de manera coordinada y programada y con base en lo señalado en el Plan de Desarrollo del Estado de México.

Por la naturaleza de esta investigación es de particular interés mencionar que uno de los objetivos de la Coordinación General de Comunicación Social es el de dar cobertura y difundir las actividades oficiales que realiza el Gobernador del Estado y los titulares de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos del Poder Ejecutivo Estatal. (Gaceta de Gobierno, 1982)

Con base en la realización de esta investigación se puede decir que el esquema de funcionamiento que tiene la Coordinación General de Comunicación Social esta fuertemente centralizado en el trabajo del Gobernador, poniendo poca atención en las demás actividades de las dependencias públicas que conforman el aparato gubernamental.

Por otro lado también es importante conocer las atribuciones que tiene el Coordinador General de Comunicación para el cumplimiento del objetivo señalado con antelación, entre las que se encuentran:

1. Fijar, dirigir y controlar la política de la Coordinación General.
2. Establecer las políticas y estrategias de comunicación social que permitan captar las demandas y necesidades de la sociedad.
3. Autorizar las normas y políticas sobre la imagen institucional del Gobierno del Estado.
4. Autorizar las publicaciones y materiales promocionales para la difusión de las acciones gubernamentales.
5. Establecer normas, lineamientos y programas para promover la realización de campañas de comunicación social.
6. Promover la coordinación y colaboración del Poder Ejecutivo Estatal con los medios de comunicación.
7. Coordinar con el apoyo de las dependencias y organismos auxiliares de la Administración Pública Estatal la realización de los programas o campañas específicas de comunicación social.
8. Integrar comités y grupos de trabajo necesarios para el cumplimiento de los programas institucionales y designar a los servidores públicos que participarán en aquellos en los que la Coordinación General sea parte.

Para los fines de este trabajo de investigación nos centraremos en las dos últimas atribuciones debido a que, la Coordinación General de Comunicación Social en 1999

creó las figuras de “Enlaces de Comunicación Social” que promoverían la comunicación social de cada Secretaría del Gabinete Estatal.

Pese a la importancia y trascendencia que tiene la comunicación social, ésta no tiene en nuestras sociedades un reconocimiento absoluto, tal es el caso de la comunicación gubernamental que se genera en el Estado de México, ya que la experiencia profesional de quien sustenta esta investigación demuestra que los comunicadores sociales de las diferentes dependencias gubernamentales del Gobierno del Estado de México enfrentan diversas problemáticas derivadas de la falta del reconocimiento jurídico y administrativo al interior de sus diferentes áreas de trabajo, mismas que derivan en diferentes dificultades de operación tanto internas como externas que especificaremos más adelante.

Finalmente como profesional de la actividad comunicativa coincido con la opinión de los autores Tomás Álvarez y Mercedes Caballero (1997: 92) cuando afirman que en la mayoría de las empresas e instituciones, tanto de España como de Latinoamérica, falta una clara idea de las funciones del director de comunicación. En la mayoría de los casos no se puede hablar de la puesta en marcha de una comunicación global. Los gabinetes son limo de la historia de la organización y en su mayor parte resultan ineficientes e inadecuados a una visión moderna. En muchos casos su labor comunicativa no ha surgido como convencimiento de una cultura de empresa u organización, sino como un mal menor, para paliar dificultades en el engorroso trato con los medios de comunicación.

2.6. Creación de los Enlaces de Comunicación Social

Hasta antes del año 1999 en las Secretarías del Gobierno del Estado de México no existían comunicadores que llevaron a cabo la comunicación social de manera formal, sin embargo, sí habían personas de otras áreas que tenían cumplían algunas tareas propias de la comunicación social pero no era su prioridad.

De acuerdo a la información proporcionada por Ricardo Joya Zepeda, Director General de Información y Servicios a Medios de Comunicación, de la Coordinación General de Comunicación Social (durante el sexenio de Arturo Montiel), esta fue la forma en que se llevó a cabo la creación de los enlaces de comunicación social.

En primera instancia señaló que la comunicación que generaba la Coordinación General de Comunicación Social y la de los encargados de la comunicación en las secretarías no se ejecutaba en paralelo, sin un trabajo coordinado, evaluado y autorizado por la Coordinación General de Comunicación Social.

Fue por recomendación de consultores externos que se propuso a la Coordinación General de Comunicación Social realizar un diagnostico para conocer la situación en que se encontraban las áreas de comunicación social en las dependencias de la administración pública estatal, dicho estudio se operó en tres momentos:

En primera instancia la Coordinación General de Comunicación Social requirió saber en qué dependencias gubernamentales se contaba con el área y en qué otras sólo existía una persona desarrollando las funciones de comunicación social.

Era necesario saber si las áreas tenían el reconocimiento administrativo en la dependencia, la forma en que estaban constituidas, es decir, como departamento, coordinación, unidad o dirección; implicó también conocer quiénes las encabezaban y cuál era su perfil profesional, así como los recursos con que operaban y las actividades que llevaban a cabo.

Los resultados arrojaron que las únicas áreas de comunicación reconocidas eran las de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, la Dirección General de

Seguridad Pública y Transito, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, así como el Instituto de Salud del Estado de México.

También se registró que en tan sólo en 26 de ellas, incluyendo secretarías direcciones u organismos, sí existía la persona encargada de hacer comunicación social, es decir, los secretarios particulares, los asesores u otras personas eran quienes desempeñaban la tarea de ser canales oficiales o institucionales con la prensa.

En siete dependencias las personas sí tenían el perfil de comunicador con estudios en periodismo y el resto eran profesionales de otras áreas de conocimiento como: la Contaduría, Ingeniería, Administración, entre otras.

Derivado de este diagnóstico la Coordinación General de Comunicación Social solicitó a los integrantes del Gabinete contar con una figura al interior de la dependencia al que se le denominó “Enlace de Comunicación Social”.

La propuesta que se les hizo a los secretarios consistió en que los enlaces fueran designados por la Coordinación General de Comunicación Social, sin embargo los funcionarios no aceptaron dicha iniciativa por asuntos políticos, ya que se les restaba poder en el ejercicio de su propia comunicación social, por lo que la elección de su enlace la hicieron ellos mismos en sus respectivas instituciones, lo cual no se hizo de acuerdo con el perfil profesional requerido, sino con base al personal con el que se contaba.

El segundo momento de este diagnóstico se dio cuando se llevó a cabo un plan estratégico con los enlaces de comunicación social y en el año 2001, la Coordinación General de Comunicación Social formalizó con los enlaces de comunicación social la sistematización de entrega de reportes de información, que incluían notas informativas positivas, negativas o neutrales de sus respectivas dependencias, lo anterior con la finalidad de programar una agenda mediática.

Además, se llevaron a cabo otras actividades definidas como semanas temáticas que incluían conferencias de prensa, invitaciones a las giras de los secretarios y del gobernador, comunicados de prensa, carpetas especializadas, entrevistas y eventos especiales.

El último momento consistió en reportar al Gobernador y al Gabinete Estatal los resultados de estas actividades asimismo se informaba del posicionamiento mediático.

En esos momentos se pensó en crear una Dirección de Vinculación Institucional para operar en conjunto con los enlaces, pues en aquella época la Secretaría Técnica de la Coordinación concentraba los reportes que generaban y monitoreaban los asuntos de cada enlace, para generar un solo documento con información general.

Finalmente Joya Zepeda comentó que el modelo de enlaces de comunicación social, en su momento dio resultados positivos, sin embargo le faltó una reingeniería en materia de comunicación social, en el sentido de que la Coordinación General de Comunicación Social definiera y designara a los enlaces de comunicación social de cada dependencia del Gobierno del Estado de México, con la finalidad de tener perfiles claros y específicos de los comunicadores.

Capítulo 3

Operación de los Enlaces de Comunicación Social

3.1. El Enlace de Comunicación Social

Para las personas que coordinan la comunicación social en las Secretarías del Gobierno del Estado de México, el concepto de enlace lo entienden de las siguientes maneras:

- Es un asesor que atiende los asuntos propios de comunicación social o de imagen institucional.
- Es la persona encargada de otorgar información a la sociedad de las obras y acciones que realiza el gobierno
- Son el vínculo de comunicación entre los funcionarios de las Secretarías y la Coordinación General de Comunicación Social.
- Su función consiste en llevar a cabo un trabajo en equipo entre los enlaces y la Coordinación General de Comunicación Social.
- Es una red de comunicación para la emisión de una postura oficial respecto a los temas, acontecimientos, obras y servicios que lleva a cabo el Gobierno del Estado de México, la cual esta encargada de manejar una imagen pública de lo que hace o deja de hacer el Ejecutivo.
- Es una persona que cumple una función estratégica en la política institucional.
- También es conocido como Dircom que es un especialista en comunicación corporativa o comunicación institucional.

3.2. Adscripción del Enlace de Comunicación Social

María José Canel (2010:204) plantea que aquellos líderes que creen en la comunicación, que tienen la sensibilidad y que saben de su importancia, configuran una estructura adecuada, que encaje con el trabajo comunicativo, por el contrario aquellos líderes con ausencia de sensibilidad suelen esquivar la comunicación y esto se traduce en unos esquemas organizativos en los que la comunicación carece de prioridad.

En este sentido, Álvarez y Caballero (1997:91) sugieren que el puesto de comunicador sea inmediato a la dirección general en la estructura organizativa, aunque desarrolle un papel más funcional que jerárquico.

Al interior de las estructuras de las Secretarías del Gobierno del Estado de México la comunicación social carece de prioridad ya que la adscripción del enlace de comunicación social primeramente tiene que ver con la selección que el secretario hace con respecto a la persona encargada de la comunicación.

Posterior a la selección se le busca el área desde donde puede ejercer las actividades de comunicación social y no siempre vinculados a la oficina del secretario o director, en ninguna Secretaría está reconocida administrativamente la oficina de comunicación social, lo cual es importante resaltar porque de ello se derivan las dificultades internas para llevar a cabo su trabajo.

Las diversas oficinas de comunicación social de las Secretarías del Gobierno del Estado de México, son áreas staff de la oficina del secretario o están adscritas a otras áreas como la Secretaría Particular, la Unidad de Informática, la Unidad de Información, Planeación, Programación y Evaluación o la coordinación de Vinculación, entre otras.

Generalmente la actividad del enlace de comunicación social está directamente asociada a la oficina del secretario, desarrollando un papel más funcional que jerárquico.

Con excepción de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México que tiene un lineamiento legal interno que le da facultades administrativas como una Dirección de Comunicación Social, sin embargo, administrativamente depende de la Coordinación de Vinculación pero en la práctica dependen de la Oficina del Procurador.

3.3. Personal Administrativo

Mientras que en las empresas privadas se cuenta con un gran margen para seleccionar el personal de acuerdo a sus necesidades, perfiles y objetivos, no sucede así en las instituciones públicas.

En estas, el margen de selección que tienen los funcionarios es más pequeño, ya que conviven las personas con nombramientos de confianza (funcionarios eventuales, que nacen y perecen con la confianza de quien los nombra) con los permanentes.

De acuerdo a Roberto Izurieta Cánova (1999: 28) hay dos clases de personajes en el quehacer público: los políticos y los burócratas. Los primeros electos y los segundos ahí, en el Estado, quizá de por vida. Los políticos deben desarrollar sus políticas, los segundos deben ser el apoyo técnico para hacer posible el desarrollo de estas políticas. Y la clave del éxito consiste en conseguir que ambos se respeten y trabajen juntos.

El enlace como líder de la oficina de comunicación social debe tener en cuenta que no todos los que están bajo su mando se sienten en el mismo equipo, sin embargo debe transmitir la idea de un proyecto compartido.

En una dependencia pública hay que colaborar con un conjunto de personas de distinta procedencia laboral y con una organización burocrática que responde a la Administración Pública.

Personal que labora en las oficinas Enlace por Dependencia

En la siguiente tabla se puede observar que entre las oficinas de los Enlaces de Comunicación Social se encuentran en discrepancia con respecto al personal con el que cuentan para trabajar.

DEPENDENCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25
SECRETARIA DEL TRABAJO				x																					
SECRETARIA DE TURISMO			x																						
SECRETARIA DE AGUA Y OBRA PUBLICA		x																							
SECRETARIA DE MEDIO AMBIENTE				x																					
SECRETARIA DE EDUCACION																				x					
SECRETARIA DE FINANZAS										x															
SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL						x																			
SECRETARIA DE COMUNICACIONES							x																		
SECRETARIA DE LA CONTRALORIA				x																					
SECRETARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO			x																						
PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA																								x	

Fuente: Elaboración propia

Como se puede ver en las oficinas de comunicación social de las Secretarías de Obra y Agua Pública, Turismo y Desarrollo Agropecuario tienen menos personal al albergar a dos o tres personas y por otro lado en la Secretaría Educación y la Procuraduría General de Justicia del Estado de México es donde se tiene una mayor plantilla en donde laboran de 20 a 25 personas.

Varios enlaces coincidieron en que uno de los conflictos de mayor frecuencia con su personal es que tienen plaza administrativa en otras áreas de la Secretaría pero las comisionan para colaborar en la oficina de comunicación social y en el cambio de administración regresan a su área de origen, por lo que el personal administrativo no es fijo en la oficina de comunicación social.

3.4. Organización Laboral de la Oficina del Enlace de Comunicación Social

La organización laboral de las oficinas de los enlaces de comunicación social se hace de acuerdo a las personas con las que se colabora, es decir, el enlace les asigna la actividad de fotógrafo, reportero, monitorista, secretaria o asistente. En algunas oficinas donde el personal es escaso las personas realizan dos o más actividades diferentes.

En la Secretaría de Finanzas la tarea de cada persona está en función de cada área de la Coordinación General de Comunicación Social como se puede observar a continuación:

- Atención a medios y relaciones públicas
- Elaboración de comunicados
- Elaboración de estrategias de comunicación y mercadotecnia
- Seguimiento a medios de comunicación
- Análisis informativa y discursos
- Monitoreo de medios impresos y redes sociales
- Administración de la página y redes sociales de la Secretaría
- Diseño gráfico

En la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, el enlace expresó que la naturaleza de la dependencia no permite tener una organización laboral definida, ya que para las áreas de comunicación en instituciones encargadas de la seguridad pública la mejor opción para trabajar es un esquema estratégico de contingencia, que no obedece a la programación y planeación de eventos.

3.5. Recursos Materiales

Los enlaces de comunicación social cuentan con recursos técnicos y materiales básicos para llevar a cabo actividades informativas, de fotografía, diseño, monitoreo, video, audio y cobertura de eventos, tal como se puede observar en el siguiente cuadro:

Recursos técnicos y materiales por dependencia

DEPENDENCIA	OFICINA	TV	GRABADORA	CAMARA FOTOGRAFICA	CAMARA DE VIDEO	VEHICULO ASIGNADO	EQUIPO Y PROGRAMAS DE DISEÑO	LAP TOP	TELEFONO / RADIO	BANDA ANCHA	OTROS
SECRETARIA DEL TRABAJO	X	X		X	X	X		X	X		
SECRETARIA DE TURISMO	X	X	X	X		X		X	X	X	
SECRETARIA DE AGUA Y OBRA PUBLICA	X		X	X		X	X	X	X	X	TARJETA IAVE
SECRETARIA DE MEDIO AMBIENTE	X	X	X	X	X	X		X	X		
SECRETARIA DE EDUCACION	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
SECRETARIA DE FINANZAS	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	DVD
SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
SECRETARIA DE COMUNICACIONES	X	X	X	X			X	X	X	X	IPAD
SECRETARIA DE LA CONTRALORIA	X		X	X		X		X	X		MODULAR
SECRETARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO	X	X	X	X		X		X			
PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	

Fuente: Elaboración propia

Las oficinas que cuentan con mayores recursos materiales son las de Finanzas, Educación y la Procuraduría General de Justicia del Estado de México.

Los enlaces de la Secretarías de Finanzas y Educación comentaron que de manera interna la Coordinación Administrativa por instrucción del Secretario les otorga los apoyos y recursos, ya que se entiende con claridad la función que desempeñan y los recursos con los que deben contar, sin embargo, ellos deben preveer y gestionar con un tiempo anticipado los materiales que ocuparán.

3.6. Actividades del Enlace de Comunicación Social

Las acciones del comunicador social están encaminadas en dos sentidos el interno y el externo.

Entre las múltiples actividades que pueden realizar los enlaces de comunicación social, nos centraremos en una de las más desarrolladas durante los últimos años: la comunicación externa.

3.6.1. Comunicación Interna

La comunicación interna, es la que está destinada al público interno de la organización. (Brandolini y González Frígoli, 2009: 12)

El objetivo básico de la comunicación interna es el de conseguir la implicación de distintos componentes de la empresa o institución en una filosofía global de la misma. El éxito de la dirección de la entidad depende de la capacidad de motivar a las personas, logrando con ello incorporar la creatividad, el compromiso, el talento de cada individuo. (Álvarez y Caballero, 1997)

Sin embargo, la comunicación interna es un departamento que se encuentra en incipiente estado dentro de las organizaciones gubernamentales, pero que es necesario en una estructura moderna.

Al interior de las estructuras de las dependencias del Gobierno del Estado de México los enlaces de comunicación social no están inmersos ni empapados de asuntos internos ya que es frecuente que estas cuestiones internas se resuelvan dentro de la dirección de personal, recursos humanos, la contraloría o en la secretaría particular.

3.6.2. Comunicación Externa

La comunicación externa es la que está dirigida al público externo de la organización, es decir, a todos aquellos con los que la organización tiene algún tipo de vínculo, sin formar parte éstos de la compañía. (Brandolini y González Frígoli, 2009: 11)

En la comunicación externa los rubros fundamentales en los que se asienta la actuación son tres:

1. Las relaciones informativas
2. La mercadotecnia y publicidad
3. Relaciones públicas

3.6.2.1. Actividades de Relaciones Informativas

Son diversas las actividades que llevan a cabo los enlaces de comunicación social enfocadas al rubro de relaciones informativas entre las que destacan:

- Monitoreo y seguimiento de notas informativas
- Elaboración de síntesis de prensa electrónica o impresa
- Cobertura de eventos públicos de los secretarios y directores generales
- Redacción de boletines
- Envío de los boletines de prensa a la Coordinación General de Comunicación Social para su publicación en el portal de Internet del Gobierno del Estado de México y su reenvío a los medios de comunicación.
- Concertación y cobertura de entrevistas
- Atención a solicitudes de información por parte de los medios de comunicación
- Redacción de discursos y ponencias
- Elaboración de versiones estenográficas
- Preparación de presentaciones audiovisuales

- Generación de invitaciones de prensa
- Coordinación de reportajes especiales y gráficos
- Elaboración del *dossier* de prensa con información periodística y datos Estadísticos.
- Desarrollo de memorias hemerográficas y fotográficas
- Elaboración de estrategias de comunicación

Los Enlaces de Comunicación Social de la Secretaría de Finanzas, Comunicaciones y Desarrollo Social, monitorean y generan información a través de las redes sociales como *Facebook* y *Twitter*.

Además el enlace de la Secretaría de Finanzas administra la página de Internet de la dependencia, en la Secretaría de Educación la administra el área de Informática pero el enlace proporciona contenidos para la retroalimentación de la misma.

El enlace de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario colabora en el diseño editorial de una revista trimestral llamada “Sedagro” y lleva a cabo enlaces telefónicos entre los directores generales y los reporteros ya que los funcionarios se encuentran en diversos puntos del estado de México.

3.6.2.2. Actividades de Difusión y Mercadotecnia

La Dirección General de Mercadotecnia de la Coordinación General de Comunicación Social es el área encargada de diseñar la imagen institucional del Gobierno del Estado de México.

El enlace define los contenidos de las campañas que deben apegarse al Manual de Identidad del Gobierno del Estado de México, el diseño de cualquier producto comunicativo se solicita mediante un oficio a esta Dirección que emite el dictamen técnico de imagen institucional para su producción o impresión.

Los productos comunicativos que solicitan los enlaces son: spots de radio y televisión, videos promocionales, lonas para espectaculares, inserciones en periódicos, convocatorias, licitaciones, esquelas, felicitaciones, carteles, *banners*, cintillos en periódicos trípticos o dípticos, entre otros.

Varios enlaces cuentan con el personal, el equipo y los programas de diseño gráfico por lo únicamente mandan la propuesta gráfica a la Dirección General de Mercadotecnia para su dictaminación.

El Sistema de Radio y Televisión Mexiquense colabora con la Dirección General de Mercadotecnia para la producción de spots de radio, televisión y videos promocionales.

El enlace de la Secretaría de Comunicaciones además de gestionar el diseño de imagen de los eventos de la Secretaría y de las Direcciones Generales también brinda apoyo al voluntariado de la dependencia.

El enlace la Secretaría de Desarrollo Agropecuario colabora con la conducción y coproducción de un programa de televisión que se transmite semanalmente en el Sistema de Radio y Televisión Mexiquense llamado “Horizonte Agropecuario”.

Es importante precisar que la Coordinación General de Comunicación Social es quien dispone de los recursos económicos para pautajes de publicidad y los enlaces no tienen injerencia en el manejo de los mismos y se tienen que apegar a los convenios que establece la Coordinación con los medios de comunicación.

De acuerdo a datos que proporcionaron los enlaces de la Secretaría de Educación en ésta se tienen recursos etiquetados con el rubro de publicidad o la Secretaría Turismo que cuenta con un área de promoción turística que tiene recursos provenientes del Fondo Nacional del Turismo (FONATUR).

Algunas de las campañas de difusión anuales que los comunicadores programan son:

- Dependencia: Secretaría de Educación
Campaña: Sistema Anticipado de Inscripciones y Distribución.
- Dependencia: Secretaría de Finanzas

Campaña: Pago de Tenencia y Derechos de Control Vehicular.

- Dependencia: Secretaría de Comunicaciones

Campaña: Vuelo Toluca-Dallas

- Dependencia: Secretaría de la Contraloría

Campaña: Manifestación de Bienes y el Sistema de Atención Mexiquense.

- Dependencia: Secretaría de Agua y Obra Pública

Campaña: Cultura del Cuidado del Agua

3.6.2.3. Actividades de Relaciones Públicas

La actividad de relaciones públicas de los enlaces de comunicación social está enfocada a relaciones con los representantes de los medios de comunicación a través de diversas actividades como las que se describen a continuación:

El enlace de la Secretaría de Obra y Agua Pública invita a los representantes de medios de comunicación a la cobertura de eventos públicos de la secretaría proporcionándoles transporte, refrigerios y comidas.

El enlace de la Secretaría de Medio Ambiente genera relaciones públicas con las áreas de comunicación de empresas privadas, organizaciones no gubernamentales, asociaciones civiles en las que gestiona recursos y apoyos para campañas de protección al medio ambiente.

El enlace de la Secretaría de Finanzas a finales de año ofrece un desayuno a los medios de comunicación para informar acerca de los temas de la comparecencia del Secretario de esta dependencia ante la Legislatura del Estado de México.

En la Secretaría de Comunicaciones el encargado de relaciones públicas es un empresario mexiquense que mantiene el contacto con Obras Huarte Lain (OHL) un grupo internacional de concesiones y construcción, con empresas constructoras y de navegación, con empresas ensambladoras de aeronaves, entre otros. El enlace de

comunicación social no tiene injerencia directa de las relaciones públicas de la Secretaría, aunque asiste a reuniones clave con empresas que facilitan el desarrollo de las comunicaciones en el Estado de México, en las que se analizan propuestas a concretarse a futuro y su función se enfoca más a las relaciones con los medios de comunicación.

Igualmente en la Procuraduría General de Justicia del Estado de México la Coordinación de Vinculación lleva a cabo la labor de relaciones públicas con organizaciones ligadas a la procuración de justicia como Organizaciones no Gubernamentales, Barra de Abogados, Asociaciones de Víctimas de Delitos, entre otros.

3.7. Dificultades de Operación

Los enlaces de comunicación social expresaron que para llevar a cabo su trabajo tienen dificultades internas y externas de diversa índole, mismas que se mencionan a continuación:

3.7.1. Internas

La Administración Pública Estatal carece todavía de organigramas que se adecuen a lo que es la comunicación desde una perspectiva integral, por lo que las áreas de comunicación social no cuentan con el reconocimiento jurídico ante la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México ni con el reconocimiento administrativo en las instituciones donde ejercen sus actividades, por lo tanto la oficina de comunicación social no existe dentro de los organigramas de las Secretarías que integran el Gabinete del Gobierno del Estado de México, sin embargo, en todas estas dependencias se cuenta con una persona que desarrolla la función de enlace de comunicación social.

El responsable de comunicación aún cuando tiene la confianza del secretario, suele tener menos poder que la mayor parte de los altos cargos que trabajan en la institución.

Además el enlace de comunicación social no posee un rango administrativo de director o coordinador, por lo que no puede llevar a cabo peticiones y/o solicitudes a los directores generales de manera formal, lo cual les reduce poder de acción, decisión y determinación.

El problema radica en que la responsabilidad de la comunicación lleva consigo frecuentes requerimientos a los altos cargos: requerimientos para que envíen información a su oficina, para acudir a entrevistas, realizar declaraciones, entre otros.

Gestionar tales requerimientos estando en inferioridad de rango es tarea complicada, por eso, algunos responsables de comunicación solicitan al líder una promoción, algo difícil en muchas instituciones de infraestructuras y recursos limitados.

Ninguno de ellos cuenta con un fondo revolvente que les permita administrar y justificar sus gastos por lo que el uso de recursos propios es recurrente en la cobertura de eventos públicos, ya que el traslado a diversos lugares requiere del pago de peaje en casetas y gasolina, la recuperación de su dinero depende de la justificación de sus gastos ante la Coordinación Administrativa.

En secretarías como la de Obra y Agua Pública, Turismo o Desarrollo Agropecuario en la que operan tres personas incluyendo al comunicador, se demanda la colaboración de más personal para la cobertura de eventos, ya que las giras de los secretarios constan de dos a tres eventos por día, con traslados de distancias considerables de un punto a otro, por lo que se requiere de equipos de trabajo tanto en un punto como en otro, además se requiere que otras personas atiendan las necesidades que surgen en la oficina cuando el enlace se encuentra en la cobertura de eventos.

En el caso de la Secretaría de Finanzas el enlace es responsable de la cobertura informativa de los eventos de todas las dependencias que pertenecen al sector y en ocasiones las direcciones generan eventos públicos simultáneos por lo que los recursos y el personal con el que se cuenta para la cobertura es insuficiente.

A lo anterior hay que agregar que entre los colaboradores no se tiene un perfil profesional para desarrollar tareas especializadas de comunicación social lo cual es una limitante para desarrollar el trabajo con mayor eficiencia.

En actividades que requieren especialización como el diseño gráfico, la edición de audio y video, los enlaces de comunicación social no cuentan con el equipo, los programas y el personal profesional para llevarlo a cabo, se pueden encontrar casos en que el equipo profesional es propiedad de la persona que lleva a cabo el diseño gráfico.

Otros enlaces se apoyan en la Dirección General de Mercadotecnia para el diseño de sus materiales pero ésta prioriza en el diseño de la imagen institucional de los eventos propios de la gubernatura y posteriormente atiende los asuntos de las secretarías, lo que resta tiempo de ejecución y operatividad.

En los cambios de administración los enlaces tienen que negociar su plaza administrativa y su salario con el secretario ya que estructuralmente el área y el rango

no existen asimismo tienen que gestionar los recursos materiales para la oficina porque les entregan material obsoleto o en mal estado.

3.7.2. Externas

La Coordinación General de Comunicación Social es quien establece a los enlaces las normas de imagen institucional mediante el Manual de Identidad del Gobierno del Estado de México que dictamina la Dirección General de Mercadotecnia, así como la política informativa para promover acciones gubernamentales, que es revisada por la Dirección de Información y Atención a Medios de Comunicación.

Algunos enlaces coinciden en que la Coordinación General de Comunicación Social trabaja bajo una perspectiva centralista, debido a que los boletines que generan los enlaces se tienen que enviar a la Dirección General de Información y de Servicios a Medios de Comunicación, donde se autorizan y se mandan a los medios de comunicación local, estatal, regional y nacional.

Lo anterior, según los enlaces, crea una dependencia informativa a la Coordinación General de Comunicación Social ya que existe una restricción explícita de que los enlaces de comunicación social no pueden mandar de manera directa los boletines de prensa a los medios de comunicación, lo que corta la operatividad en el tiempo y manejo de la información, también limita el trabajo de comunicación informativa, aunque hay enlaces que mandan sus comunicados a la fuente de reporteros de la secretaría.

Por otro lado, los enlaces manifestaron que en sus dependencias se generan temas de relevancia informativa, sin embargo, la Dirección General de Información y de Servicios a Medios de Comunicación no les otorga la misma jerarquía que el enlace a su información y la envía a los medios de comunicación con base en un solo criterio informativo.

De acuerdo con la opinión de algunos enlaces su relación con la Coordinación General de Comunicación Social es poco interactiva y lineal, los funcionarios de la Coordinación

otorgan poco seguimiento y retroalimentación a las acciones que llevan a cabo los enlaces, asimismo refirieron que son escasas las reuniones a las que se les ha convocado, otros prefieren reunirse con el Coordinador General de Comunicación Social de manera individual pero consideran necesario tener reuniones cada dos o tres meses en donde se involucren a todos los enlaces para analizar situaciones, resultados, proyecciones y estrategias integrales .

Expresaron que el personal de las diferentes direcciones de la Coordinación General de Comunicación Social no es suficiente para atender las peticiones de todas las dependencias de la administración pública.

El trabajo de algunos enlaces se torna disperso en el diseño, producción, pautajes y dictaminación de acciones comunicativas para campañas publicitarias y de difusión, ya que el Sistema Estatal de Informática administra las redes sociales así como la pagina de Internet, el Sistema de Radio y Televisión Mexiquense produce los spots de radio y televisión, la Dirección General de Mercadotecnia dictamina la imagen institucional y la Coordinación General de Comunicación Social administra los recursos para pautajes de publicidad.

En los acontecimientos públicos organizados por las Secretarías en los que se cuenta con la asistencia y participación del Gobernador del Estado de México, los enlaces no tienen margen de acción porque el evento y la información están controlados por la Coordinación General de Comunicación Social.

Consideran importante que la Coordinación General de Comunicación Social incluya a los enlaces en el armado de la estrategia, ya que podrían hacer aportaciones importantes pues cada uno conoce el sector donde labora y tienen ventajas competitivas para proponer acciones para una estrategia integral.

3.8. Experiencia Laboral de los Enlaces de Comunicación Social

Los enlaces de comunicación social han laborado como periodistas en medios de comunicación impresos y electrónicos, como comunicadores en la Legislatura del Estado de México, Ayuntamientos, otros han colaborado en actividades político electorales y en la iniciativa privada.

La mayoría tienen antecedentes laborales como enlaces de comunicación social en otras Secretarías del Gobierno del Estado de México.

3.9. Perfil Profesional de los Enlaces de Comunicación Social

Para María José Canel (2010:19) las habilidades que deben desarrollar quienes tienen como profesión la comunicación política son las siguientes:

- Diagnosticar situaciones comunicativas de instituciones públicas
- Diseñar la identidad corporativa de una institución pública
- Coordinar los distintos departamentos y actividades de comunicación
- Reaccionar con agilidad, flexibilidad y acierto ante situaciones de crisis (huelgas, manifestaciones, atentados, catástrofes, etc.)
- Elaborar discursos en diferentes registros (legislativo, mediático, social, etc.)
- Sintetizar información y relacionar datos para intervenciones públicas
- Buscar y generar noticias
- Evaluar la imagen de las instituciones y los funcionarios que sale en los medios
- Evaluar las percepciones que el público tiene de la institución

Para los enlaces de comunicación social desde el ámbito de las competencias cualquier profesionista puede desarrollar y aprender las habilidades para ser enlace de comunicación social, sin embargo, tener la profesión de comunicador o periodista implica ser más eficiente y optimizar las tareas de comunicación.

De hecho hay enlaces que no tienen experiencia laboral en medios de comunicación pero tienen la formación profesional de comunicación o ciencias de la comunicación por lo que entienden con mayor facilidad la operación del área.

Pocos van más allá de ser profesionistas de la comunicación y se han especializado en áreas como la comunicación pública, el periodismo político o la comunicación corporativa y crisis.

Sin embargo otros enlaces no tienen profesión o tienen una profesión diferente a la comunicación pero su experiencia laboral los llevo a desempeñarse como enlaces de comunicación social.

Desde el punto de vista de los enlaces de comunicación social el perfil ideal de un comunicador debe contar con las siguientes características:

- Licenciatura en comunicación o periodismo
- Experiencia en medios de comunicación
- Manejo de relaciones públicas
- Conocimiento multidisciplinario y especialización en sectores como el financiero, de seguridad, culturales y artísticos, de salud, etc.
- Conocimientos de periodismo, fotográficos, mercadotecnia, publicidad, diseño, comunicación organizacional, comunicación interna y comunicación de crisis.
- Análisis de información
- Redacción de textos
- Elaboración de tácticas y estrategias
- Conocer al titular de la dependencia y contar con su confianza en la toma de decisiones.
- Tolerante a la frustración
- Creatividad

- Amante de la información y manejo de la palabra ya que es fundamental para la emisión de un mensaje.
- Bagaje cultural-artístico para diferenciar entre lo que es estético y lo que no lo es, para un adecuado manejo de la imagen institucional.
- Poseer un sentido social para hacer llegar un mensaje que realmente impacte en la gente.
- Conocer la naturaleza, políticas, misión, visión y objetivos de la institución para la que trabaja
- Conocer los frentes críticos de la organización para saber donde están las necesidades y debilidades de comunicación
- Capacidad proactiva
- Capacidad de resolver los problemas con los recursos humanos y materiales con los que cuenta.

A continuación se enuncia la profesión que tienen los enlaces de comunicación:

- Profesión del Enlace de la Secretaría del Trabajo: Licenciatura en Diseño Gráfico
- Profesión del Enlace de la Secretaría de Turismo: Licenciatura en Ciencias de la Comunicación
- Profesión del Enlace de la Secretaría de Agua y Obra Pública: Licenciatura en Periodismo y Comunicación Colectiva
- Profesión del Enlace de la Secretaría del Medio Ambiente: Licenciatura en Turismo
- Profesión del Enlace de la Secretaría de Finanzas: Licenciatura en Ciencias de la Comunicación y candidata a Doctora en Comunicación Pública
- Profesión del Enlace de la Secretaría de Educación: Preparatoria Trunca
- Profesión del Enlace de la Secretaría de Desarrollo Social: Licenciatura en Sociología

- Profesión del Enlace de la Secretaría de Comunicaciones: Licenciatura en Comunicación
- Profesión del Enlace de la Secretaría de la Contraloría: Licenciatura en Comunicación con Maestría en Periodismo Político
- Profesión del Enlace de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario: Licenciatura en Comunicación
- Profesión del Enlace de la Procuraduría General de Justicia: Licenciado en Comunicación con especialidad en comunicación corporativa y manejo de crisis.

3.10. Subenlaces de Comunicación Social

El enlace de comunicación social además de ocuparse de la cobertura pública del secretario también otorga apoyo a los funcionarios de las diversas áreas de la Secretaría que generan información de interés público, la comunicación la genera con los directores generales o con los secretarios particulares.

Sin embargo en algunas instituciones adscritas o dependientes de las secretarías se cuenta con un “subenlace” que reporta al enlace su quehacer informativo, este no es designado por el enlace de comunicación social de la secretaría sino por el director general de la dependencia pero trabajan de manera coordinada.

A continuación se da cuenta de las dependencias donde existe un subenlace de comunicación social:

DEPENDENCIA	SUBENLACES			
SECRETARIA DE TURISMO	Instituto Fomento a las Artesanías del Estado de México			
SECRETARIA DE AGUA Y OBRA PUBLICA	Comisión de Agua del Estado de México	Dirección General de Electrificación		
SECRETARIA DE MEDIO AMBIENTE	Conservación Etológica	Probosque		
SECRETARIA DE FINANZAS	Consejo Mexiquense de Ciencia y tecnología			
SECRETARIA DE EDUCACION	Instituto Mexiquense de Cultura	Centro Cultural Bicentenario	Instituto Mexiquense de Cultura Física y Deporte	
SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL	Consejo Estatal para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas del Estado de Mexico	Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social	Instituto Mexiquense de la Juventud	Junta de Asistencia Privada del Estado de México
SECRETARIA DE COMUNICACIONES	Juanta de Caminos del Estado de México			

Fuente: Elaboración propia

3.11. Estrategias de los Enlaces de Comunicación Social

Es de gran relevancia para este trabajo prestar atención al enfoque que nos ofrece José Antonio Licea Cadena (2007: 52), cuando señala que una oficina de comunicación social debe entender la diferencia entre comunicar e informar.

Para Andrés De Masi (cfr Licea, 2007) la diferencia es la siguiente:

Informar, significa enterar, dar noticia de una cosa, lo cual implica revelar un dato a un grupo de individuos que hasta ese momento lo ignoraba.

Comunicar, implica una ida y vuelta un intercambio de datos. Se puede agregar que este intercambio de datos sirve para elaborar estrategias de comunicación y tomar decisiones.

Al considerar lo anterior damos cuenta de que los ECS cuentan con un eficiente y eficaz manejo de la comunicación externa que incluye las actividades de relaciones informativas, de difusión y mercadotecnia y las de relaciones públicas, ya que como lo señala Ricardo Joya Cepeda, ofrecen datos suficientes para atender los requerimientos de los medios de comunicación, manteniendo la veracidad de la institución, otorgándose con oportunidad y atendiendo las dinámicas en que los medios periodísticos se desenvuelven. (20011:13)

Sin embargo en la vertiente de la comunicación entendida como un proceso integral que incluye analizar lo que el público piensa de una organización, para María José Canel la evaluación consiste en la medición de los resultados de la comunicación respecto a los objetivos que se han definido en la planificación de la misma. Supone dar respuesta a preguntas como las siguientes: ¿Hemos logrado llegar a todos los diferentes públicos? ¿percibe el público la institución tal y como hemos adquirido transmitirla? ¿qué circunstancias imprevistas nos han forzado a modificar la comunicación que estaba planificada? ¿qué objetivos están sin lograr?

Por lo anterior y de acuerdo a lo expuesto a lo largo de este capítulo se puede concretar que el trabajo que los ECS llevan a cabo se queda a la mitad del camino, ya que para llevar a cabo integralmente su labor se requiere del reconocimiento

administrativo del área de Comunicación Social, integración de más gente a su plantilla laboral, una organización laboral eficiente, recursos materiales, definición clara de sus actividades, planificación y operación de la comunicación interna, profesionalización del ECS y de su equipo de trabajo, una estrecha coordinación con los subenlaces de comunicación social de las dependencias subordinadas a las Secretarías, así como de explorar otras áreas del conocimiento como las encuestas y sondeos de opinión así como las tecnologías de la Información y comunicación, que incluyen a las redes sociales.

Reflexiones Finales

Fortalezas

La política y la comunicación forman un todo indivisible además la comunicación es un proceso que penetra a la política como actividad, actualmente los que los políticos para implementar sus acciones incluso potenciarlas requieren del trabajo de los Enlaces de Comunicación Social (ECS) quienes son personas de confianza que cumplen con la función de asesores internos de los secretarios, de su trabajo depende integrar hacia el exterior una correcta imagen de la administración pública del Gobierno del Estado de México.

Gran parte de los comunicadores que se dedican a la comunicación gubernamental provienen del marketing electoral, sin embargo, los ECS cuentan con amplia experiencia laboral en medios de comunicación, en áreas de comunicación de partidos políticos, legislatura y ayuntamientos, por lo que tienen bien claras sus tareas a desarrollar en la comunicación de gobierno.

Conocen a profundidad de los temas que maneja la Secretaría porque dan cobertura a todas las actividades públicas del Secretario y en algunos casos sabe de asuntos de carácter privado, de tal forma que pueden describir aspectos de la vida política como formas de comunicación.

La mayoría de los ECS son egresados de la Licenciatura en Comunicación, profesión que les permite efficientar algunos procesos comunicativos.

En la mayoría de las oficinas se cuenta con los requerimientos materiales suficientes para desarrollar su actividad de cobertura informativa, aunque habría que actualizar sus equipos porque en muchos casos trabajan con técnicas obsoletas y resulta lamentable que las oficinas de los ECS trabajen con estos recursos inadecuados a una visión moderna, las crecientes tecnologías de información demandan, lo que en otros países se denominan, gabinetes de comunicación *on line*.

Los ECS de las Secretarías se apoyan de subenlaces que trabajan en algunas de las Direcciones Generales, lo que les permite reducir tiempos de operatividad.

Debilidades

La labor comunicativa no ha surgido como convencimiento de una cultura organizacional ya que las áreas de comunicación social en dependencias del Gobierno del Estado de México no cuentan con reconocimiento administrativo como dirección o coordinación, de esta debilidad se desprenden todas sus problemáticas internas, ya que al no aparecer en los organigramas institucionales no tienen libertad de movimientos,

Las actividades del ECS no están definidas o sustentadas en un Manual de Procedimientos, que sirva como un instrumento de apoyo en el funcionamiento de sus áreas u oficinas.

Cuando se hacen los cambios de administración el ECS tiene que negociar el rango de su plaza

Pese a la importancia y trascendencia que tiene la comunicación social para la optimización de la gestión gubernamental, es común ver que el ECS no está incluido en las decisiones sustanciales que toma el secretario con los directores generales, incluso no revisa la información que genera con el titular de la secretaría sino lo hace con un tercero, lo que tiene como consecuencia que si algo se saliera fuera de lo establecido en la emisión del mensaje o se reprodujera de manera diferente a lo programado nadie se responsabiliza y al final es el comunicador quien tiene que salir a resolverlo, por lo anterior se coincide con lo que plantean Fara y Sutelman (2008:19) cuando aseveran categóricamente que gobernar implica comunicar, pero no es lo mismo, ya que una gestión necesita una buena comunicación pero no la reemplaza.

Aunque la adscripción del ECS se encuentra en otras áreas de la Secretaría su actividad está directamente vinculada con la oficina del secretario pero debido a la falta de rango administrativo se le reduce poder de acción, decisión y determinación en las peticiones con los directores generales, de esta forma desarrollan un papel más funcional que jerárquico.

El ECS cuenta con escasos recursos económicos y humanos para cumplir con la cobertura de eventos del secretario y de los directores generales.

Se puede observar una gran discrepancia en el número de personal que albergan las oficinas de comunicación social porque mientras en unas cuentan con dos o tres personas incluyendo al ECS en otras tienen hasta 25 personas.

La especialización en el personal es de vital importancia para llevar a cabo su actividad con mayor eficiencia ya que demandan contratar a diseñadores, especialistas en nuevas tecnologías, reporteros, camarógrafos y fotógrafos.

En las oficinas de los ECS se hace necesario establecer una estructura con actividades bien definidas para el personal, ya que todos hacen de todo y profundizan en poco.

La comunicación reactiva en la que suceden situaciones imprevistas o de riesgo, no está incluida en los planes de comunicación de los ECS, asimismo la CGCS no ha establecido voceros con la capacidad de conocer así como manejar estos temas, asuman responsabilidades, ofrezcan soluciones y aprovechen la coyuntura para posicionar mensajes de su agenda.

Los ECS no establecen entre sus equipos de trabajo mecanismos de autoevaluación y determinación de metas para la toma de decisiones, que sean parte de los cronogramas y agendas de trabajo.

Al interior de las dependencias el ECS es visto con desconfianza ya que se tiene el temor de que filtre información privilegiada a los medios de comunicación.

Son pocos los ECS que programan bajo una estrategia o plan de comunicación, la mayoría trabaja sobre la marcha e improvisando sus acciones.

Oportunidades

Los ECS basan gran parte de su trabajo en la comunicación proactiva en la que se busca instalar en la agenda de la discusión pública los temas y cuestiones de que se ocupan los medios de comunicación y los líderes de opinión, ya que son el vínculo con los medios de comunicación para facilitar la información institucional que los medios dan a conocer a la población como hecho noticioso.

Su tarea es un eje toral en el proceso de transparencia y rendición de cuentas.

Generan información de acuerdo a cada programa, servicio o recurso con el que cuenta cada Secretaría por eso la comunicación no es importante por sí misma sino por las consecuencias que tiene en la salud, la economía, los transportes, la seguridad social, en la procuración de justicia, en los programas sociales otorgados a niños, mujeres, personas con capacidades diferentes y adultos mayores, entre otros.

Los mensajes comunicativos que se generan en las Secretarías colaboran fuertemente a promover la imagen integral de la gestión de Gobierno y en situaciones de crisis los secretarios pueden proteger al Gobernador con defensas sólidas que pueden generar los ECS.

La comunicación de gobierno que ejercen los ECS colabora a comunicar a la gente los resultados de las políticas públicas implementadas en la gestión gubernamental.

En el quehacer institucional cada vez es más recurrente la presencia de comunicadores sociales que hagan efectivos los procesos de comunicación con los ciudadanos y sean facilitares confiables en la relación gobierno-medios de comunicación.

Los gobiernos tienen una enorme y permanente necesidad de comunicarse con el público y es responsabilidad del ECS que su trabajo sea orientado en el bienestar de los ciudadanos, por ello el comunicador debe estar inmerso en las decisiones que toman quienes administran los recursos públicos y los encargados de las políticas

públicas, en síntesis son los gabinetes de comunicación social los encargados de la planificación, implementación y evaluación de la política comunicativa de la organización.

Los ECS tienen el reconocimiento de los medios de comunicación como fuentes fidedignas de información ya que a pesar de la limitación de recursos económicos con sus actividades de relaciones públicas cabildean la colocación de su información en la agenda de los medios.

Los ECS son un canal de las relaciones públicas no sólo de los funcionarios públicos sino también del público de la dependencia que desea anunciar su producto o servicio en los medios de comunicación.

Amenazas

El esquema de comunicación social del Gobierno del Estado de México, está centralizado en la Coordinación General de Comunicación Social (CGCS) quien prioriza sobre los asuntos del Gobernador, y su objetivo de creación de la CGCS señala que debe dar cobertura y difundir las actividades oficiales que realiza el Gobernador del Estado y los titulares de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos del Poder Ejecutivo Estatal.

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México sólo reconoce jurídicamente a la Coordinación de Comunicación Social y no a la figura de los ECS

Dentro de la estructura de la CGCS no existe una oficina que se vincule con los ECS para tener una coordinación más estrecha en cuanto a esfuerzos de comunicación, lineamientos, ejes rectores, mensajes clave, estrategias y comunicación de crisis, de tal forma que el mensaje de los ECS este alineado con el de la CGCS en torno a un solo objetivo.

En los eventos que la Secretaría organiza en los que se cuenta con la presencia del Gobernador del Estado de México, los ECS no representan canales oficiales de

comunicación y mucho menos es parte de la cobertura y estrategia para estos eventos, ya que todo es controlado por la CGCS

La CGCS no define de manera formal las estrategias integrales que se llevarán a cabo para la construcción de la imagen institucional durante el periodo de gobierno, lo que genera dispersión en el trabajo de los ECS.

El personal de las diferentes direcciones de la CGCS no es suficiente para atender las peticiones de todas las dependencias de la administración pública.

FUENTES

- Álvarez, Tomás, Caballero, Mercedes, (1997). *Vendedores de Imagen. Los Retos de los Nuevos Gabinetes de Comunicación*. España: Ediciones Paidós Ibérica, S.A.
- Brandolini, Alejandra, González Frígoli, Martín, Hopkins, (2009). *Comunicación Interna*. Argentina: La Crujía Ediciones.
- Divasto, Diana, (2009). *Reflexión Académica en Diseño & Comunicación*. Argentina: Universidad de Palermo.
- García Orosa, Berta, (2009). *Gabinetes de Comunicación on line. Claves para generar información corporativa en la red*. España: Comunicación Social. Ediciones y Publicaciones.
- Gestlé, Jacques, (2005). *La Comunicación Política*. Chile: Lom
- Izurieta, Roberto, Perina M. Rubén, Arterton, Christopher, (2002). *Estrategias de Comunicación para Gobiernos*. Argentina: La Crujía Ediciones.
- José Canel, María, (2010). *Comunicación de las Instituciones Públicas*. España: Editorial Tecnos.
- Joya Cepeda, Ricardo (2011), *Comunicación Institucional, Política Pública en Construcción*. Diplomado en Políticas Públicas, Toluca, Estado de México.: Instituto Tecnológico de Monterrey
- Licea Cadena, José Antonio (2007), *Estrategias de Comunicación Política en una oficina de Comunicación Social Gubernamental* (tesis de maestría), México, D.F.: Universidad Simón Bolívar.
- Korneli, Christop, Oscar Ensinck, (2008). *Manual de Marketing y Comunicación Política. Acciones para una Buena Comunicación de Gobiernos Locales*. Argentina: Fundación Konrad Adenauer y Asociación Civil de Estudios Populares.

- Maldonado Reynoso, Norma Patricia, (2002). *Horizontes Comunicativos en México. Estudios Críticos*. México: Asociación Mexicana de Investigadores Comunicadores A.C.
- Mendieta Ramírez, Angélica, Catillo, Jorge Luis, (2011). *Dimensiones de la Comunicación Política. Confianza, Instituciones y elecciones en México*. México: Editorial Limusa.
- Ochoa González, Oscar. (1999). *Comunicación Política y Opinión Pública*. México: Editorial McGraw-Hill
- Bravo, Jorge (2009). La Comunicación Gubernamental de Vicente Fox. (En línea) No. 155. El Cotidiano. Universidad Autónoma del Estado de México. Red de Revistas Científicas de America Latina y el Caribe, disponible en: <http://www.redalyc.org> (Acceso el 2 de octubre de 2012)
- Quiroz, María Teresa, (1991). *Los Comunicadores Sociales ¿entre la crítica y el mercado?* (En línea) No. 31. Revista Diálogos de la Comunicación, disponible en: <http://www.dialogosfelafacs.net/wp-content/uploads/2011/10/37.pdf> (Acceso el 20 de septiembre de 2012)
- Reyes Montes, Ma. Cristina, (2007). *Comunicación Política y Medios en México. El Caso de la Reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión*. (En línea) No. 043. Enero abril 2007, Revista Convergencia. Universidad Autónoma del Estado de México. Red de Revistas Científicas de America Latina y el Caribe, disponible en: <http://www.redalyc.org> (Acceso el 20 de septiembre de 2012)
- Rota, Josep, (1998), *Comunicación y Democracia: condicionamientos, funciones y cambios necesarios*. (En línea) No. 63. Revista Diálogos de la Comunicación, disponible en: <http://www.dialogosfelafacs.net/wp-content/uploads/2011/10/63.pdf> (Acceso el 20 de septiembre de 2012)
- Vega, Aimée (2003). *“Los escenarios de la Comunicación Política Mexicana”* en Revista Razón y Palabra (En línea) No. 35. Octubre-Noviembre 2003, Proyecto Internet del ITESM Campus Estado de México, disponible en

<http://www.razonypalabra.org.mx/anteriores/n35/avega.html> (Acceso el 20 de septiembre de 2012)